

University of Groningen

ABRvS 15 december 2004, AB 2005/67 m.nt. K.J. de Graaf
de Graaf, K.J.

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2005

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

de Graaf, K. J., (2005). *ABRvS 15 december 2004, AB 2005/67 m.nt. K.J. de Graaf*, Nr. 67, dec. 15, 2004. (AB Rechtspraak Bestuursrecht; Vol. 2005).

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

AB 2005, 67: Geen onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit in milieurecht.

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	Datum:	15 december 2004
Magistraten:	Mrs. Boll, Simons-Vinckx, drs. Borstlap	Zaaknr:	200402617/1
Conclusie:	-	LJN:	AR7552
Noot:	K.J. de Graaf	Roepnaam:	-
Brondocumenten:	ECLI:NL:RVS:2004:AR7552, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15-12-2004		

Wetgeving: Awb art. 3:4 lid 2; Wm art. 8.10; Wm art. 8.11; Wm art. 15.20; Wm art. 15.21

Brondocument: ABRvS, 15-12-2004, nr 200402617/1

Essentie

Geen onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit in milieurecht.

Samenvatting

Zoals onder meer volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 26 april 1996, E03.94.1880, *Gst.* 1996, 7038, 8, heeft de beroepsgrond dat in het bestreden besluit moest worden voorzien in compensatie voor schade geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu. Het stelsel van de Wm biedt geen grondslag voor de opvatting dat in bepaalde situaties een vergunning op grond van deze wet slechts zou mogen worden verleend onder het gelijktijdig bieden van compensatie voor het eventueel financieel nadeel dat door betrokkenen wordt geleden.

Partij(en)

Appellanten, allen te Someren,
tegen
Het college van B&W van Someren, verweerder.

Uitspraak

1.Procesverloop

Bij besluit van 9 februari 2004 heeft verweerder aan vergunninghouder een vergunning krachtens de Wm verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het opslaan, verpakken en verkopen van vuurwerk, gelegen op perceel X te Someren, kadastraal bekend Gemeente Someren, sectie (...), nrs. (...). Dit besluit is op 12 februari 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 20 maart 2004, bij de Raad van State ingekomen op 24 maart 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 27 mei 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (de StAB) heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 9 september 2004. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te

reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 november 2004, waar appellanten in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door O.M.J. Dekkers en F.F.M. van der Wiel, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1 In zijn verweerschrift stelt verweerder dat het beroep van appellanten niet-ontvankelijk is voorzover hierin gronden zijn aangevoerd die betrekking hebben op de opslagplaats van oud papier.

Ingevolge art. 20.6 lid 2 Wm kan tegen een besluit als het onderhavige beroep worden ingesteld door:

- a. degenen die bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit;
- b. de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid advies uit te brengen over het ontwerp van het besluit;
- c. degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht;
- d. belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit.

Anders dan verweerder stelt, vindt het beroep van appellanten op dit punt wel zijn grondslag in de door hen ingebrachte bedenkingen tegen het ontwerp van het besluit. Met hun betoog over de opslagplaats van oud papier onderbouwen appellanten immers hun stelling dat niet aan de ingevolge het 'Besluit houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk' (het Vuurwerkbesluit) van toepassing zijnde veiligheidsafstand tot een kwetsbaar object wordt voldaan. Ook in hun bedenkingen hebben appellanten aangevoerd dat niet aan deze afstand wordt voldaan. Het beroep is in zoverre derhalve ontvankelijk.

2.2 De onderhavige inrichting is bestemd voor het opslaan, verpakken en verkopen van consumenten-, fop- en schertsvuurwerk. In de inrichting wordt maximaal 10 000 kilogram consumentenvuurwerk en 200 kilogram fop- en schertsvuurwerk opgeslagen. De inrichting bestaat onder meer uit een bewaarplaats, een bufferbewaarplaats en een verkoopruimte. Van het consumentenvuurwerk is maximaal 8000 kilogram aanwezig in de bewaarplaats, maximaal 1750 kilogram in de bufferbewaarplaats en maximaal 250 kilogram in de verkoopruimte.

2.3 Art. 8.10 lid 1 Wm bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge art. 8.11 lid 2 kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge lid 3 van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd.

Hieruit volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de art. 8.10 lid 1 en 8.11 Wm komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.4 Ingevolge art. 8.9 Wm draagt — voorzover hier van belang — het bevoegd gezag er bij de beslissing op de aanvraag zorg voor dat er geen strijd ontstaat met regels die met betrekking tot de inrichting gelden, gesteld bij of krachtens deze wet.

Het Vuurwerkbesluit is een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in art. 8.44 Wm.

In art. 2.2.2 lid 1 aanhef en onder a Vuurwerkbesluit is, voorzover hier relevant, bepaald dat degene die een inrichting drijft waar meer dan 1000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen of bewerkt, voldoet aan de voorschriften die zijn opgenomen in bijlage 1 onder A, B en D en aan de veiligheidsafstanden die van toepassing zijn ingevolge bijlage 3.

2.5 Volgens appellanten verschaft de vergunningaanvraag geen volledig zicht op de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in de inrichting.

Hetgeen appellanten ter onderbouwing van hun standpunt hebben aangevoerd leidt volgens de Afdeling niet tot het oordeel dat de aanvraag in zoverre niet voldoet aan het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer of dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanvraag voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu.

- 2.6** Voorzover appellanten aanvoeren dat de inrichting op een andere locatie gevestigd zou moeten worden, overweegt de Afdeling dat verweerder is gehouden op grondslag van de aanvraag te beoordelen of voor de in die aanvraag genoemde locatie vergunning kan worden verleend. Of een andere locatie meer geschikt is voor vestiging van de inrichting speelt hierbij geen rol.
- 2.7** Appellanten betogen dat verweerder heeft gehandeld in strijd met de Wet openbaarheid van bestuur, aangezien hij hen, ondanks herhaaldelijk verzoek, geen inlichtingen heeft verstrekt over de resultaten van een onderzoek dat hij in december 2003 in de inrichting heeft uitgevoerd.
- De Afdeling overweegt dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en om die reden niet kan slagen.
- 2.8** Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat vergunninghouder de voor de inrichting geldende voorschriften in het verleden niet heeft nageleefd.
- De Afdeling stelt vast dat deze omstandigheid, wat hier verder ook van zij, geen rol kan spelen bij het beoordelen van de onderhavige vergunningaanvraag.
- 2.9** Appellanten stellen dat de aanwezigheid van de inrichting zich niet verdraagt met het ter plaatse geldende bestemmingsplan.
- De Afdeling overweegt dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van art. 8.10 Wm en reeds om die reden niet kan slagen.
- 2.10** Appellanten stellen dat ten onrechte geen voorschrift aan de vergunning is verbonden waarin vergunninghouder verplicht wordt gesteld een aansprakelijkheidsverzekering te sluiten in verband met het vergoeden van schade aan omwonenden als gevolg van een calamiteit in de inrichting.
- De Afdeling stelt vast dat dit aspect geen betrekking heeft op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van art. 8.10 en 8.11 Wm. Verweerder heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de door appellanten bedoelde voorschriften niet aan de vergunning behoeven te worden verbonden.
- 2.11** Appellanten betogen dat verweerder ten onrechte heeft nagelaten om hen in het bestreden besluit financiële compensatie te bieden voor schade die als gevolg van het besluit optreedt. Die schade bestaat volgens hen uit de vermindering van de waarde van hun woningen.
- Zoals onder meer volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 26 april 1996, E03.94.1880, Gst. 1996, 7038, 8, heeft de beroepsgrond dat in het bestreden besluit moest worden voorzien in compensatie voor schade geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu. Het stelsel van de Wm biedt geen grondslag voor de opvatting dat in bepaalde situaties een vergunning op grond van deze wet slechts zou mogen worden verleend onder het gelijktijdig bieden van compensatie voor het eventueel financieel nadeel dat door betrokkenen wordt geleden.
- 2.12** Volgens appellanten zijn aan de vergunning ten onrechte geen voorschriften verbonden die zien op de preventie van diefstal en vandalisme.
- Het Vuurwerkbesluit bevat voorschriften die (indirect) betrekking hebben op dit aspect. Zo wijst de Afdeling in dit verband onder meer op voorschrift 1.3 onderdeel B van bijlage 1 van dit besluit. De Afdeling is gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorschriften van het Vuurwerkbesluit ten aanzien van dit aspect in het onderhavige geval toereikend zijn en dat op dit punt geen nadere voorschriften aan de vergunning behoeven te worden verbonden.
- 2.13** Appellanten vrezen voor parkeeroverlast als gevolg van het in werking zijn van de inrichting.
- 2.13.1** Volgens verweerder hoeft er niet voor te worden gevreesd dat als gevolg van het in werking zijn van de inrichting, onaantoonbare parkeeroverlast ontstaat.
- 2.13.2** De verkoop van vuurwerk in de onderhavige inrichting is op grond van het Vuurwerkbesluit beperkt tot maximaal drie dagen per jaar. Uit de stukken blijkt dat op het terrein van de inrichting zeven parkeerplaatsen aanwezig zijn. Verder is gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat er in de directe omgeving van de inrichting voldoende parkeermogelijkheden zijn.

Gelet op het vorenstaande alsmede gezien het deskundigenbericht van de StAB is de Afdeling van oordeel dat

verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het in werking zijn van de onderhavige inrichting niet tot een zodanige parkeeroverlast voor de omgeving zal leiden dat dit aanleiding had moeten zijn de gevraagde vergunning te weigeren dan wel in dit verband nadere voorschriften aan de vergunning te verbinden.

2.14 Appellanten betogen dat een brand in de loods waarin de vuurwerkbewaarplaatsen worden gerealiseerd moeilijk kan worden geblust door de brandweer. Zij stellen in dit verband dat de loods slecht bereikbaar is voor de brandweer.

2.14.1 Volgens verweerder is de bedoelde loods goed bereikbaar en toegankelijk voor de brandweer.

2.14.2 In voorschrift 1.8 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit is, voorzover hier relevant, bepaald dat alle ruimten waar consumentenvuurwerk aanwezig mag zijn, met het oog op eventuele brandbestrijding goed bereikbaar en toegankelijk zijn. Verder is bepaald dat deze ruimten daartoe op de begane grond zijn gesitueerd.

2.14.3 Allereerst stelt de Afdeling vast dat de onderhavige ruimten waar het consumentenvuurwerk aanwezig is, op de begane grond zijn gesitueerd.

Uit de considerans van het bestreden besluit blijkt dat verweerder naar aanleiding van de door appellanten ingebrachte bedenkingen tegen het ontwerp van het besluit, voorschrift A.2.2 aan de vergunning heeft verbonden. In dit voorschrift is kort gezegd bepaald dat vergunninghouder een zodanig parkeerverbod, middels duidelijk zichtbare borden met de aanduiding verboden te parkeren, moet instellen dat de linkse rolpoort van het pand onbelemmerd bereikbaar is. Uit de stukken blijkt dat de regionale brandweer Zuid-Oost Noord-Brabant van oordeel is dat de desbetreffende loods afdoende bereikbaar en toegankelijk is voor blusactiviteiten. Verder is ook in het deskundigenbericht van de StAB gesteld dat voldoende gewaarborgd is dat de loods goed bereikbaar is voor de brandweer. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd dan wel anderszins geen aanleiding om hieraan te twijfelen.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat voldoende gewaarborgd is dat de onderhavige ruimten waar het consumentenvuurwerk aanwezig is, met het oog op een eventuele brandbestrijding, goed bereikbaar en toegankelijk zijn.

2.15 Volgens appellanten wordt niet aan voorschrift 1.9 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit voldaan. Volgens hen heeft verweerder miskend dat de lesauto's van de autorijschool van vergunninghouder die in de inpandige ruimte grenzend aan de bufferopslag- en verkoopruimte worden gestald, met drukhouders als bedoeld in dit voorschrift zijn uitgerust.

2.15.1 In voorschrift 1.9 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit is bepaald dat de afstand van ruimten waar consumentenvuurwerk aanwezig mag zijn tot licht of zeer licht ontvlambare stoffen en drukhouders, met uitzondering van brandblusmiddelen, ten minste 5 meter is.

2.15.2 De Afdeling stelt, onder meer gelet op het deskundigenbericht van de StAB, vast dat de door appellanten bedoelde lesauto's niet van drukhouders als bedoeld in voorschrift 1.9 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit zijn voorzien. De grond van appellanten dat verweerder heeft miskend dat de lesauto's hiermee zijn uitgerust, mist dan ook feitelijke grondslag. Het is de Afdeling gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting overigens niet aannemelijk geworden dat niet aan dit voorschrift kan worden voldaan.

2.16 Volgens appellanten is verweerder er ten onrechte van uitgegaan dat de bewaarplaatsen conform de eisen van het Vuurwerkbesluit worden gerealiseerd. In dit verband betogen zij dat de buitenmuren van de bewaarplaatsen niet ten minste 60 minuten brandwerendheid zijn. Verder betwijfelen zij of de wand tussen de bewaarplaats en de bufferbewaarplaats ten minste 120 minuten brandwerend is en of de afdekking van de bewaarplaatsen van in het Vuurwerkbesluit vereiste materiaal is vervaardigd. Tevens vrezen zij dat de deur van de verkoopruimte onvoldoende brandwerend is.

2.16.1 Verweerder stelt zich op het standpunt dat de bewaarplaatsen conform de eisen van het Vuurwerkbesluit worden gerealiseerd en derhalve voldoende brandwerend zijn. Verder behoeft er volgens hem niet voor te worden gevreesd dat de deur van de verkoopruimte onvoldoende brandwerend is. In dit verband wijst hij op het aan de vergunning verbonden voorschrift A.2.1.

2.16.2 In voorschrift 2.2 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit is, voorzover hier relevant, bepaald dat de brandwerendheid van een (buffer)bewaarplaats niet lager is dan 60 minuten. Verder is bepaald dat de brandwerendheid van een (buffer)bewaarplaats naar een andere (buffer)bewaarplaats niet lager is dan 120 minuten. Voorts is bepaald dat de wanden, vloer en afdekking van een (buffer)bewaarplaats is vervaardigd

van metselwerk, beton of cellenbeton.

In het aan de vergunning verbonden voorschrift A.2.1 is, voorzover hier relevant bepaald, dat de deur van de verkoopruimte zodanig moet zijn uitgevoerd dat deze ten minste 60 minuten brandwerend en zelfsluitend is. Bepaald is voorts dat een certificaat omtrent de uitvoering van de deur aan de Regionale Brandweer Zuid-Oost Noord-Brabant moet worden overgelegd.

- 2.16.3** In de aanvraag en de hierbij behorende stukken staat vermeld en ter zitting is hierop aanvullend toegelicht dat de bewaarplaatsen, inclusief de deuren, ten minste 60 minuten brandwerend zullen zijn, dat tussen de bufferbewaarplaats en de bewaarplaats een muur wordt geplaatst die ten minste 120 minuten brandwerend zal zijn en dat de wanden, vloeren en afdekkingen van de bewaarplaatsen worden vervaardigd van metselwerk, beton of cellenbeton. Verder staat in het deskundigenbericht van de StAB vermeld dat voorschrift 2.2 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit in het onderhavige geval kan worden nageleefd. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het vorenstaande dan ook geen grond voor het oordeel dat de bewaarplaatsen niet conform de eisen van het Vuurwerkbesluit zullen worden gerealiseerd. In de bovenstaande aspecten heeft verweerder dan ook geen aanleiding behoeven te zien om de gevraagde vergunning te weigeren.

Ten aanzien van brandwerendheid van de deur van de verkoopruimte overweegt de Afdeling dat in het aan de vergunning verbonden voorschrift A.2.1 is bepaald dat deze deur een brandwerendheid van ten minste 60 minuten moet hebben. Vergunninghouder moet hieromtrent een certificaat aan de brandweer overleggen. Deze eisen zijn niet in het Vuurwerkbesluit gesteld. In zoverre is de vergunning strenger dan dit besluit. De Afdeling ziet, onder meer gelet op het deskundigenbericht van de StAB, in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vergunning in dit opzicht toereikend is in het licht van art. 8.11 lid 3 Wm.

- 2.17** Volgens appellanten heeft verweerder ten onrechte aangenomen dat wordt voldaan aan de ingevolge het Vuurwerkbesluit van toepassing zijnde veiligheidsafstand tot objecten binnen de inrichting.

- 2.17.1** Verweerder stelt zich op het standpunt dat op dit punt aan de in het Vuurwerkbesluit gestelde eis is voldaan.

- 2.17.2** Paragraaf 6 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit heeft betrekking op afstanden tot objecten binnen een inrichting.

In voorschrift 6.1 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit is, voorzover hier relevant, bepaald dat indien vanuit de deuropening van de bewaarplaats de toegangsdeur van de verkoopruimte of van een andere bewaarplaats visueel kan worden waargenomen, in een inrichting waar niet meer dan 10 000 kilogram consumentenvuurwerk mag worden opgeslagen, gemeten vanaf de deuropening van de bewaarplaats tot de deuropening van de andere ruimte, een afstand van ten minste acht meter in acht moet worden genomen. Uit voorschrift 6.2 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit volgt dat indien vanuit de deuropening van de bufferbewaarplaats de toegangsdeur van de verkoopruimte, van een bewaarplaats of van een andere bufferbewaarplaats visueel kan worden waargenomen, in het onderhavige geval, gemeten vanaf de deuropening van de bufferbewaarplaats tot de deuropening van de andere ruimte, een afstand van ten minste acht meter in acht moet worden genomen.

In voorschrift 6.3 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit is bepaald dat indien de toegangsdeur, bedoeld in de voorschriften 6.1 en 6.2, niet visueel kan worden waargenomen en niet aan de daar genoemde afstanden wordt voldaan, tussen de deuropening van de bewaarplaats onderscheidenlijk de bufferbewaarplaats en die toegangsdeur voldoende bouwkundige voorzieningen zijn aangebracht om brandoverslag te voorkomen.

- 2.17.3** Uit de stukken blijkt dat de toegangsdeur als bedoeld in de voorschriften 6.1 en 6.2 vanuit de deuropening van de bewaarplaats onderscheidenlijk de bufferbewaarplaats niet visueel kan worden waargenomen. Aan de in de voorschriften 6.1 en 6.2 bedoelde afstanden wordt niet voldaan. Tussen de deuropening van de bewaarplaats onderscheidenlijk de bufferbewaarplaats en de vorenbedoelde toegangsdeur zal een sluis worden aangebracht. De deuren van de bewaarplaatsen zullen hierin uitkomen. Op de van de vergunning deel uitmakende tekening staat aangegeven dat de wanden van de sluis ten minste 60 minuten brandwerend zullen zijn. Ter zitting is verder aanvullend toegelicht dat de wanden van de sluis even hoog zullen zijn als de muren van de bewaarplaatsen en dat de sluis zal worden voorzien van een plafond dat ten minste 60 minuten brandwerend zal zijn. De sluis wordt hiermee derhalve een gesloten ruimte. De Afdeling is, onder meer gelet op het deskundigenbericht van de StAB, van oordeel dat deze sluis moet worden beschouwd als een

voldoende bouwkundige voorziening om brandoverslag te voorkomen als bedoeld in voorschrift 6.3 onderdeel B van bijlage 1 Vuurwerkbesluit.

Gelet hierop komt de Afdeling tot de conclusie dat in zoverre wordt voldaan aan de eisen van het Vuurwerkbesluit. Verweerder heeft in hetgeen appellanten op dit punt hebben aangevoerd geen grond behoeven te zien om de gevraagde vergunning te weigeren.

2.18 Appellanten betogen dat verweerder er ten onrechte van is uitgegaan dat wordt voldaan aan de van toepassing zijnde veiligheidsafstand ingevolge bijlage 3 behorende bij het Vuurwerkbesluit.

2.18.1 In voorschrift 1.2 aanhef en onder a onderdeel B van bijlage 3 Vuurwerkbesluit is bepaald dat bij een inrichting waarin in totaal niet meer dan 10 000 kilogram consumentenvuurwerk aanwezig mag zijn, gemeten vanaf de bewaarplaats en de bufferbewaarplaats in voorwaartse richting, tot een kwetsbaar object en een geprojecteerd kwetsbaar object een veiligheidsafstand van ten minste acht meter in acht moet worden genomen.

In voorschrift 1.2 aanhef en onder b onderdeel B van bijlage 3 Vuurwerkbesluit is bepaald dat binnen de veiligheidsafstand in voorwaartse richting, het vrijwaringsgebied daaronder niet begrepen, in afwijking van onderdeel a een kwetsbaar object aanwezig of geprojecteerd mag zijn, indien tussen de deuropening van de (buffer)bewaarplaats en dat object een scheidingsconstructie aanwezig is:

1° waarvan de brandwerendheid niet lager is dan 60 minuten;

2° waarvan zich geen opening, raam of deur bevindt;

3° die vervaardigd is van metselwerk, beton of cellenbeton.

2.18.2 De woning aan X te Someren is een kwetsbaar object als bedoeld in het Vuurwerkbesluit. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht van de StAB, blijkt dat de afstand tussen de bewaarplaats en deze woning, gemeten in voorwaartse richting, ten minste acht meter bedraagt. In zoverre wordt derhalve voldaan aan het gestelde onder a van voorschrift 1.2 onderdeel B van bijlage 3 Vuurwerkbesluit. De afstand tussen de bufferbewaarplaats en de woning aan X, gemeten in voorwaartse richting, bedraagt minder dan acht meter. Beoordeeld moet worden of in zoverre aan het gestelde onder b van eerdergenoemd voorschrift 1.2 wordt voldaan. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt.

In de nota van toelichting behorende bij het Vuurwerkbesluit (*Stb.* 2002, 33) is vermeld dat het gestelde onder b van voorschrift 1.2 erop neerkomt dat binnen de veiligheidsafstand een kwetsbaar object gelegen mag zijn indien voorzieningen zijn getroffen waardoor er geen brandoverslag kan optreden naar dit object. Zoals reeds is overwogen, komt de deur van de bufferbewaarplaats uit in een sluis. Deze sluis zal geheel gesloten zijn.

Verder zal de sluis ten minste 60 minuten brandwerend zijn en worden vervaardigd van metselwerk, beton of cellenbeton. De Afdeling is gelet op de stukken, waaronder het deskundigenbericht van de StAB, en het verhandelde ter zitting, van oordeel dat de desbetreffende woning dusdanig ten opzichte van de deuropening van de bufferbewaarplaats is gesitueerd, dat door de aanwezigheid van de sluis in voldoende mate wordt voorkomen dat er brandoverslag vanuit de deuropening van de bufferbewaarplaats richting deze woning plaatsvindt. Geconcludeerd moet derhalve worden dat in zoverre wordt voldaan aan het gestelde onder b van voorschrift 1.2 onderdeel B van bijlage 3 Vuurwerkbesluit.

De Afdeling komt gelet op het vorenstaande tot de conclusie dat in het onderhavige geval wordt voldaan aan de van toepassing zijnde veiligheidsafstand ingevolge bijlage 3 behorende bij het Vuurwerkbesluit. Verweerder heeft in hetgeen appellanten op dit punt hebben aangevoerd geen grond behoeven te zien om de gevraagde vergunning te weigeren.

2.19 Wat de overige beroepsgronden betreft, hebben appellanten zich in hun beroepschrift beperkt tot het verwijzen naar de tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenkingen. In de considerans van het bestreden besluit is verweerder ingegaan op deze bedenkingen. Appellanten hebben noch in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bedenkingen in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Ook voor het overige is niet gebleken dat die weerlegging van de bedenkingen onjuist zou zijn.

2.20 Het beroep is ongegrond.

2.21 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State;

Noot

Auteur: K.J. de Graaf

- 1 Een klein gedeelte van de bovenstaande uitspraak is interessant in het licht van de ontwikkelingen aangaande het onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit. Het betreft r.o. 2.11. De Afdeling stelt in navolging van eerdere jurisprudentie (ABRvS 26 april 1996, *Gst.* (1996) 7038.8 (m.nt. H.J.A.M. van Geest); ABRvS 2 november 2000, *AB* 2001, 44 (m.nt. FM)) opnieuw vast dat het milieurecht de weg van het onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit niet kent.
- 2 Wellicht ten overvloede merk ik op dat van een onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit sprake is indien een — na een evenwichtige belangenafweging in het algemeen belang — door het bestuur genomen besluit alleen rechtmatig wordt geacht indien gelijktijdig (voldoende) schadevergoeding wordt aangeboden aan een beperkte groep burgers die door het besluit onevenredige, niet tot het normale maatschappelijke risico behorende, schade lijden. In het *algemeen* wordt aangenomen dat een appellant het onevenredige nadeel dat hij heeft geleden door een overigens rechtmatig besluit, aan de orde kan stellen in een procedure tegen dat nadeel veroorzakende besluit door te stellen dat het in strijd is met art. 3:4 lid 2 Awb. Dat artikel codificeert volgens de Afdeling niet alleen het evenredigheidsbeginsel, dat onevenredigheid tussen doel en middel verbiedt, maar ook het beginsel van gelijkheid voor de publieke lasten. Gesteld wordt wel dat beide beginselen aanleiding kunnen zijn voor het toekennen van nadeelcompensatie (B.J. Schueler, *Goede besluiten met slechte gevolgen. De verplichting tot nadeelcompensatie in het bestuursrecht*, VAR-reeks 128, p. 177; H.Ph.J.A.M. Hennekens, 'Nadeelcompensatie: wanneer en waarom?', *Gst.* (2000) 7130, p. 569 e.v.). Een financiële tegemoetkoming door het bestuur zou enerzijds als smeermiddel de onevenredigheid tussen doel en middel kunnen wegnemen en zou anderzijds de onevenredige, op een beperkte groep burgers drukkende en buiten het maatschappelijke risico vallende, nadelige gevolgen van een in het algemeen belang genomen besluit teniet kunnen doen. Ik vraag mij af of niet zou moeten worden volstaan met het beginsel van de gelijkheid voor de publieke lasten als enige grondslag voor nadeelcompensatie.
- 3 Uit bovenstaande uitspraak volgt, in navolging van eerdere jurisprudentie, dat de weg van het onzelfstandige nadeelcompensatiebesluit in het milieurecht niet begaanbaar is. De redenering is dat het stelsel van de Wm geen grondslag biedt voor de opvatting dat in bepaalde situaties een vergunning op grond van deze wet slechts zou mogen worden verleend onder het gelijktijdig aanbieden van compensatie voor het financieel nadeel dat door betrokkenen wordt geleden. Die redenering raakt aan het specialiteitsbeginsel. In dat kader stelde Schueler in zijn annotatie onder ABRvS 12 november 2003, *AB* 2004, 244 de volgende interessante vraag. 'Geldt als voorwaarde voor nadeelcompensatie, dat de verzoeker moet zijn getroffen in een belang dat kon worden betrokken in de belangenafweging waarop het schadetoebrengende besluit berust?' Die vraagstelling raakt naar mijn mening net niet de kern van bovenstaande zaak. De vraag is iets beperkter, namelijk of de bruikbaarheid van de constructie van het onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit in een concreet geval afhankelijk is van de betekenis van het specialiteitsbeginsel in dat geval. Die vraag wordt door de Afdeling in de bovenstaande uitspraak bevestigend beantwoord. Als algemene, verborgen voorwaarde voor het hanteren van de constructie van het onzelfstandig nadeelcompensatiebesluit geldt dat een beslissing over een aanspraak op nadeelcompensatie slechts onderdeel kan uitmaken van het nadeel veroorzakende besluit indien de wet dat toelaat. Bepalend daarvoor is de betekenis van het specialiteitsbeginsel in een bepaald wettelijk stelsel, terwijl naar mijn oordeel irrelevant is of de verzoeker wordt getroffen in een belang dat kon worden betrokken in de belangenafweging waarop het nadeel veroorzakende besluit berust of in een ander belang. Het specialiteitsbeginsel reguleert de bevoegdheidsuitoefening, maar beperkt niet de plicht voor het bestuur om op grond van het beginsel van gelijkheid voor de publieke lasten financiële compensatie aan te bieden (R.J.N. Schlössels, *Het specialiteitsbeginsel* (diss. Maastricht), Den Haag: Sdu 1998, p. 372). Uit de uitspraak kan

daarom naar mijn mening enkel worden afgeleid dat de wetgever heeft bepaald dat het aanbieden van nadeelcompensatie simpelweg geen onderdeel kan uitmaken van de milieuvergunning, omdat de ratio van de art. 8.10 en 8.11 Wm met zich meebrengt dat bij het verlenen van de milieuvergunning en het stellen van voorschriften alleen het milieubelang een rol speelt.

- 4 Omdat de wetgever heeft bepaald dat overwegingen op grond van het beginsel van gelijkheid voor de publieke lasten geen rol kunnen spelen in het kader van de verlening van de milieuvergunning, zou men kunnen denken dat de wetgever daarmee de mogelijkheid om nadeelcompensatie te verkrijgen volledig heeft willen uitsluiten. Steun voor die opvatting is te vinden in het feit dat de wetgever heeft nagedacht over nadeelcompensatie in het milieurecht, maar dat de wettelijke regeling in de art. 5.20 en 15.21 Wm geen rechten toekent aan derde-belanghebbenden. Beide argumenten vormen uitdrukking van de gedachte dat het specialiteitsbeginsel invloed zou kunnen hebben op een aanspraak op nadeelcompensatie op grond van het égalité-beginsel. Daarom overtuigen die argumenten, mede in het licht van mijn stelling dat een financiële tegemoetkoming van het bestuur niet als smeermiddel kan fungeren om de onevenredigheid tussen doel en middel op te heffen, uiteindelijk niet. Het specialiteitsbeginsel speelt geen rol bij het vaststellen van de plicht van het bestuur om op grond van het égalité-beginsel nadeelcompensatie aan te bieden. Het specialiteitsbeginsel kan in een concreet geval enkel met zich meebrengen dat een beslissing over de toekenning van nadeelcompensatie geen onderdeel kan zijn van het nadeel veroorzakende besluit. De in de uitspraak te vinden redenering laat daarom naar mijn mening de aanspraak op nadeelcompensatie op grond van het égalité-beginsel en de mogelijkheid om in het milieurecht een zelfstandig nadeelcompensatiebesluit aan te vragen (ABRvS 6 mei 1997, *AB* 1997, 229 (m.nt. PvB)), onverlet. Dat de Afdeling appellanten niet verwijst naar de mogelijkheid om een zelfstandig nadeelcompensatiebesluit aan te vragen (vgl. ABRvS 9 juni 2003, *BR* 2004, 686 (m.nt. B.P.M. van Ravels); ABRvS 19 mei 2004, *LJN* AO9689), maakt dat niet anders. Ook Schueler merkt in zijn reeds aangehaalde annotatie terecht op dat ook in de jurisprudentie over zelfstandige nadeelcompensatiebesluiten geen verband wordt gezocht tussen de geschade belangen en het wettelijke afwegingskader van het nadeel veroorzakende besluit. Het is verstandig om die jurisprudentie te volgen en in het verlengde daarvan de beslissing omtrent de aanspraak op nadeelcompensatie op grond van het égalité-beginsel te allen tijde te zien als een zelfstandig nadeelcompensatiebesluit, ook als die beslissing gelijktijdig wordt genomen met — of door het bestuur als onderdeel wordt gezien van — het nadeel veroorzakende besluit.

K.J. de Graaf